



## Typical bureaucratic problems in the Turkish public and police administrations: The case of Hrant Dink's assassination

## Türk kamu yönetiminde bürokrasi sorununun Türk polis teşkilatındaki yansımaları: Hrant Dink suikasti örneği

Hakan Batırhan Kara<sup>1</sup>

### Abstract

Turkish public administration inherited its' features from Ottoman Empire. These features continued until today. Turkish public administration resuming the heritage from history, possesses some problems similar to other countries. Therefore, these problems lead to some malfunctions in both service and production. In this sense, police force as a component of public administration also leads to some malfunctions in the services they provide. It is argued that Turkish public administration close to Weberian model has a strictly centralist and hierarchical structure, that has problems in planning and coordination, that has a problematic human resource and that red-tape dominates the public work. It can easily be said that same problems are prevalent in Turkish National Police as well. These features and problems cause some problems in work and procedures. It can be argued that these malfunctions had some effect in Hrant Dink assassination. Therefore it is a must to examine cases such as Hrant Dink assassination and take the inferences of such studies into consideration in preventing the recurrence of such cases.

### Özet

Türk kamu yönetimi özelliklerini Osmanlı Devleti'nden miras olarak almıştır. Bu özellikler genel olarak günümüze kadar devam ede gelmiştir. Tarihten gelen mirasa sahip Türk kamu yönetimi diğer ülkeler gibi birtakım sorunları bünyesinde barındırmaktadır. Dolayısıyla bu sorunlar kamu yönetiminde hizmet ve üretimde bazı aksamalara da neden olmaktadır. Bu bağlamda kamu yönetiminin bir parçası olan Emniyet Teşkilatı da sahip olduğu sorunlar nedeniyle sunduğu hizmetlerde birtakım yanlışlıklara sebebiyet vermektedir. Bu çalışmanın çıkış noktası Weber'yen modele yakın görülen Türk kamu yönetiminin, aşırı merkezîyetçi ve hiyerarşik bir yapıya sahip olması, planlama ve eşgüdümde sorunlar yaşanması, insan kaynaklarında sorunlar yaşanması ve işlerde kırtasiyeciliğin hâkim olmasıdır. Bu sorunların benzerinin Emniyet Teşkilatı özelinde olduğu da söylenebilir. Emniyet Teşkilatı'nın sahip olduğu bu özellikler iş ve işleyişte birtakım sorunlara sebep olmaktadır. Bu özelliklerin Hrant Dink suikastına etkisi olduğu söylenebilir. Bu suikastın gerçekleşmesinde emniyetin aşırı merkezîyetçi ve hiyerarşik yapısının, eşgüdümde yaşadığı sorunların etkisi bulunmaktadır. İşte bu çalışma da Türkiye'de bu

<sup>1</sup> Ph.D., Turkish National Police, [hakanbatirhan@yahoo.com](mailto:hakanbatirhan@yahoo.com)

**Keywords:** Turkish national police, police, security management, bureaucracy, Hrant Dink's assassination.

[\(Extended English abstract is at the end of this document\)](#)

tür olayların yeniden yaşanmaması için Hrant Dink suikastı gibi örnek olayların iyi incelenmesi ve çıkarımlarının bürokrasideki sorunların düzeltilmesi amacıyla gerçekleştirilmiştir.

**Anahtar kelimeler:** Türk polis teşkilatı, polis, güvenlik yönetimi, bürokrasi, Hrant Dink suikasti.

## GİRİŞ

Kamu yönetimi, günümüzde insanların hayatındaki birçok alanı kapsayan veya etkileyen bir yapıdır. Bu alanlardan bir tanesi de güvenlik hizmetleridir. Güvenlik yapılanmalarında, ülkelere göre farklı şekillerde yapılanmaya gidilmiştir (Çevik, 2008). Ülkemizde de bu alanda genel olarak polis, jandarma ve sahil güvenlik hizmet vermektedir. Türk kamu yönetiminin, sahip olduğu özellikler bakımından, Weber'in tanımlamasına uyduğu söylenmektedir (Çevik, 2004). Bunlar, kurallara bağlılık, uzmanlaşma, hiyerarşi, iş-özel hayat ayrımı, daimi memurluk, memurların ücretlendirilmesi ve liyakate göre atama olarak sayılabilir. Bu özellikler Türk kamu yönetiminin bir parçası olan Emniyet Teşkilatı'nda da bulunmaktadır. Ancak bu özellikler bir örgütün aynı zamanda iş ve işleyişini de etkilediğinden bazı sorunlara da neden olmaktadır.

Kamu yönetimi sürecinde oluşan sorunlar zaman zaman yapılan kamusal veya akademik çalışmaların konusu olabilmektedir. Bu çalışma da güvenlik alanında yaşanan bir örnek olay üzerinden Emniyet Teşkilatı'nda var olan bazı sorunlara çözüm önerisi geliştirmek amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu amaç doğrultusunda, 2007 yılında İstanbul'da gerçekleşen Hrant Dink suikastı örnek olarak seçilmiştir. Çalışmada örnek olayı incelemekten önce kamu yönetimi ve bürokrasi kavramları üzerinde durulmuş, bu alanda klasik kamu yönetimi olarak adlandırılan çalışmalara değinilmiştir. Bu çalışmalara yer verilme sebebi ise genelde Türk kamu yönetimi özelde ise Emniyet Teşkilatı yönetiminin Weber'in tanımladığı bürokrasinin özelliklerini taşıyor olmasıdır. Bu tanımlamalar koyulduktan sonra Türk kamu yönetimi özellikleri ve sorunları, Emniyet Teşkilatı'ndaki sorunlar ve bu sorunlara karşı aranan çözüm çalışmalarına değinilmiştir. Bu bölümlerin ardından çalışmanın ana konusu olan Hrant Dink suikastı ve süreci anlatılmıştır. Örnek olayın ardından olayda görülen yönetim sürecindeki sorunlar tartışılmış ve çözüm önerileri sunulmuştur. Bu çalışmanın amacı dava süreci devam eden Hrant Dink suikastinde sorumluları belirlemek veya şahısları yargılamak değildir. Burada yapılmak istenen şahıslardan bağımsız olarak güvenlik yönetiminde var olan sorunları örnek olay üzerinden gündeme getirmektir. Dolayısıyla bu çalışmada Hrant Dink suikastında kamu görevlilerinden kimin ihmali olduğu konusunda bir çıkarımda bulunulmamıştır.

## 1. TÜRK KAMU BÜROKRASİSİ SORUNLARI VE ÇÖZÜM ARAYIŞLARI

Yönetim, değişik coğrafyalarda ve farklı çağlarda birçok devlet adamı, danışman veya bilim adamınca üstünde çalışma yapılan bir konu olmuştur. Ancak yönetimin bir bilim dalı olarak ortaya çıkması ise 18. Yüzyılda gerçekleşmiştir. Yönetimin bilim olmasını sağlayan süreçte Bonin, Wilson, Goodnow ve White gibi birçok yazarın eserlerinin katkısı olmuştur.

Yönetimin ne olduğunun tanımlanması ve ilkelerinin ortaya konulması konusunda da birçok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmalardan birisini gerçekleştiren Taylor, yönetime bilimsel ilkeler ışığında bakmıştır. Taylor, yapılan işlerin tanımının yapılması, bu tanıma göre iş bölümü yapılması, sorumlulukların dağıtılması, işlerin standartlaştırılması ve eğitim verilmesini bu ilkeler doğrultusunda şart koşmuştur (Göksu, Çevik, Filiz, Gül, 2009).

Fayol, eserinde yönetimin beş temel unsurunu “*planlama, örgütlenme, yönetme, eşgüdüm ve denetim*” olarak sıralamıştır (Urwick, 1970). Gulick ve Urwick ise ortaya koydukları eserde bu beş ilkeyi kabul etmekle birlikte artırmış ve “*planlama, örgütlenme, personel yönetimi, eşgüdümleme, yönetme, rapor verme ve bütçeleme*” şeklinde yediye çıkarmışlardır (Aydın, 2010). Bu çalışmalar arasında Weber’in yaptığı bürokrasi tanımı dikkat çekicidir. Weber (2004), ideal bürokrasi yapısını “*kurallara bağlı, işlerinde uzmanlaşmış, daimi bir örgüt olan, personel arasında hiyerarşi bulunan, görevlilerin iş ve özel hayat ayrımı yapılmış, personelin işin niteliğine göre atandığı, liyakatle görevde yükseldiği, personele yaptığı iş karşılığında bir ücret ödendiği ve çalışma koşullarının belli olduğu*” şeklinde tanımlamaktadır.

Yapılan bu çalışmalar yönetimin mekanik yönünü esas alan bir yaklaşımın ürünüdür. Oysa Follet, Bernard, Simon, Maya ve Maslow, örgütlerin mekanik özellikleri dışında sosyal yönleri de olduğunu ortaya koymuşlardır. Bunun dışında yönetimin ekonomik ve diğer başka yönlerini ortaya koyan yaklaşımları sunan çalışmalar da bulunmaktadır. Ancak bu yaklaşımlara genelde Türk kamu yönetiminin özelde ise Emniyet Teşkilatı’nın özellikleri uymadığı için değinilmeyecektir.

Yukarıda ne olduğu ortaya koyulmaya ve tanımlanmaya çalışılan bürokrasinin özellikleri günümüz şartlarında şu şekilde sıralanmaktadır (Eryılmaz, 2009:217-219):

1. Herkesin yetkisi yasalarla belirlenmiştir.
2. Örgüt işleyişi yazılı kurallara göre olur.
3. Örgüt içinde hiyerarşi vardır ve bu hiyerarşide üst basamaktaki amirler altlarını denetler.
4. Yönetim iş ve işleyişlerini yazılı hale getirir ve bunları arşivler.
5. Görevlerde uzmanlaşmaya gidilmiştir. Örgütte her birim, bölüm veya kısmın çalışanları konusunda uzmandır.
6. Örgüt çalışanları duygularını işine yansıtmaz yani gayri şahsilik ilkesine göre çalışır.
7. Bürokraside özel hayat ile kamu ayrımı vardır.
8. Memuriyet bir meslektir ve kariyer sahibi olmaya imkân tanır. Memurlar bulunduğu yerde uzmanlaşan veya kıdem kazanan memurlar, belli kurallar çerçevesinde hiyerarşide üst basamaklara yükselir.

Yapılan tanımlamalar yönetimin iki hususunu vurgulamaktadır; *işlev ve yapı* (Eryılmaz, 2004:6).

Yukarıda değişik yönlerden özellik ve ilkeleri sayılan bürokrasi, devletten devlete özel bazı nitelikler veya sorunları bünyesinde barındırabilmektedir. Türk bürokrasisi de Weber’in tanımlarına uymakla birlikte bazı sorunları da özellik olarak taşımaktadır. Türk bürokrasisinin Osmanlı’dan miras kalan (Çevik, 2004) bu özellikleri genelde Türk kamu yönetimi, özelde ise Emniyet Teşkilatı için şu şekilde sıralanmaktadır (Göksu, 2009:99-100):

- *Merkeziyetçi yapılanma.*
- *İdari yargıya tabi olması.*
- *Geleneksel ve hukuki/rasyonel yönetim özelliklerine sahip olması.*
- *Osmanlı Devleti’nin devamı olması.*
- *İş ve işlemlerde gizliliğin esas olması.*
- *Memurların toplumun orta tabakasına mensup olması.*

Yukarıda genel özelliklerine değinilen Türk kamu yönetimi, Osmanlı’dan itibaren bünyesinde taşıdığı sorunlara karşı zaman zaman çözüm arayışına girmiştir. Çünkü kamu yönetiminin hizmetlerini etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmesi için gelişen koşullara ayak uydurması gerekmektedir (Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü [TODAİE], 1991). Bu amaçla yapılan çalışmalardan birisi Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından 1961 yılında “İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor” adıyla hazırlanmıştır. Bu çalışmanın ardından 1963 yılında Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu (MEHTAP) yayımlanmış ancak bu rapor etkin bir şekilde uygulamaya geçirilememiştir.

MEHTAP raporu devletin yapması gereken görevlerini ve bunlarda tespit edilen eksiklikleri sıralamıştır (TODAİE, 1966). Sayılan eksikler arasında merkezi hükümetin bazı görevleri hiç yerine getirmemesi, yerine getirilen görevlerde plan ve eşgüdüm eksiklikleri bulunması ve yapılan hizmetlerde bölgelere göre farklılıklar oluşması sayılmaktadır. Hazırlanan bu detaylı rapora rağmen beklene değişiklikler gerçekleştirilememiştir. Bu nedenle 1971 yılında MEHTAP'ın bulgularından da yararlanan "İdari Reform Danışma Kurulu Raporu" hazırlanmıştır. Ancak bu raporun akıbeti de diğerleri gibi olmuştur.

Hazırlanan raporların uygulama geçmesi konusundaki başarısızlıklardan politika yapıcılar ders çıkarmış olacak ki 1980 askeri müdahalesinden sonra yöntem değişikliğine gidilmiştir. Bu bağlamda Bülent Ulusu Hükümeti rapor hazırlatmak yerine kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve mevcut sorunların çözümüne yönelik olarak bir dizi Kanun Hükmünde Kararname uygulamaya koymuştur. Ulusu'nun uyguladığı bu yöntem, sorunların çözümü açısından hızlı ve etkin bir yol olarak değerlendirilmiştir (Coşkun, 2005:33). Ulusu ile başlayan bürokrasideki değişim ilerleyen yıllarda da devam ettirilmiştir. Bu kapsamda 1980'li yıllardan itibaren birçok gelişmiş ülke hantal ve katı hiyerarşik kamu yönetimi sistemi yerine yeni kamu yönetimi anlayışına dayalı örgütlenmeye gitmiştir.

İlerleyen yıllarda politika yapıcılar yeniden 1980 öncesindeki yöntem olan rapor hazırlanması yolunu seçmiştir. Bu kapsamda Kamu Yönetimi Araştırması Projesi (KAYA) gerçekleştirilmiş ve sonuçta bir rapor hazırlanmıştır (TODAİE, 1991). KAYA raporunda değinilen konular arasında kamu yönetiminde eşgüdüm ve denetleme sorunları yaşandığı, bunun nedenleri arasında kamu yönetiminde bu konuda anlayışın gelişmediği, mevzuatta eşgüdümün nasıl sağlanacağı konusunda açık hükümler bulunmadığı ve bilgi iletişim sistemlerinin bu alan destek vermediği vd. bulunmaktadır. Bulgular arasında vali ve yardımcılarının gereksiz işlerle meşgul edilmesine değinilmekte, bu konuda gereksiz bazı yazıların üst kademelere gönderilmesi örnek verilmektedir (TODAİE, 1991:77). Raporda tespit edilen hususlara genel olarak bakıldığında, Türk kamu yönetiminde daha önce de tespit edilen sorunların devam ettiği anlaşılmaktadır.

Raporda, tespit edilen bu sorunlara çözüm olarak şunlar sunulmaktadır (TODAİE, 1991:21):

- *Mevzuatta düzenleme yapılması,*
- *Bürokraside eşgüdüm anlayışının hâkim kalınması,*
- *Olması gereken eşgüdümün üst seviyede denetlenerek oluşacak aksaklıklara hızlı müdahale edilmesi.*
- *Denetleme konusunda mevzuatta düzenleme yapılması*

Türkiye'de 1980'li yıllarda yapılan yapısal değişimlerin zıddına gelişmiş ülkelerde 1970'li yıllardan itibaren bir zihniyet değişimi yaşanmıştır. Yeni Kamu Yönetimi (YKY) diye adlandırılan bu değişim, kurum içindeki hiyerarşik yapıya önem veren klasik kamu yönetimi anlayışı yerine, piyasa şartlarına dayalı ve müşteri odaklı hizmet veren anlayışı ifade etmektedir (Özer, 2005). YKY'nin yeni bir şeyler getirmediğini iddia edenler bulunmakla birlikte (Gültekin, 2011), YKY bir paradigma değişimi sonucu Weberyan bürokrasiden piyasa ilkelerine uygun yönetime geçiş olarak görülmüş ve bu geçişin farklı fırsatları da beraberinde getirdiği söylenmiştir (Özer, 2005).

YKY'nin kamu yönetimine kazandırdığı özelliklerden birisi de bürokrasinin azaltılmasıdır (Özer, 2005). Bu kapsamda bürokrasinin katı hiyerarşik, kurallara sıkı sıkı bağlı, yetkilerin en üst yöneticide toplandığı, astların sorumluluk alamadığı veya almaktan kaçınmaya çalıştığı yapısı değiştirilmek istenmektedir. Bunun yerine esnek bürokrasi, dikey yerine yatay bürokrasi, yetkinin dağıtıldığı, astların da yetki ve sorumluluk yüklendiği bir yapı öngörülmüştür. Gelişmiş ülkelerin

yönetim anlayışındaki değişimlere ayak uyduramayan Türkiye’de, var olan sorunlarını çözmek için 2004 yılında “Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı” hazırlanmış ancak tasarı yasalaşmamıştır. Başarısız kalan bu girişimden sonra bürokrasiyi şekillendiren bir başka girişim ise 2011 yılında 6223 sayılı yetki kanununa dayanılarak yapılan bazı değişikliklerdir. Bu kanuna dayanılarak çıkarılan Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile bakanlıkların örgüt yapısı değiştirilmiş, bazı yeni bakanlıklar kurulmuş, bazı bakanlıklar birleştirilmiş veya ayrılmıştır.

Yapılan bu düzenlemelere genel olarak bakıldığında bakanlıkların yönetim süreci ile ilgili olarak değil hiyerarşik yapısı ile ilgili olduğu söylenebilir. Ayrıca bu değişiklikler ile 1984’te kurulan yapı öncesine bir dönüş olduğu, bu dönüşün bazı sorunları da beraberinde getireceği zira bakanlıklarda denetim sisteminin bozulduğu belirtilmektedir (Dik, 2013). Diğer taraftan yapılan değişiklikler ile kamu hiyerarşisine yeni bir basamak daha eklenmiştir: Bakan yardımcılığı. Bu ek kademe ile zaten var olan dikey hiyerarşiden kaynaklanan sorunların artacağı düşünülebilir. Çünkü bu KHK’lar ile oluşturulan bakan yardımcılığının fonsiyon, yetki ve sorumluluğu net olarak ortaya koyulmadığı gibi kamu bürokrasisi ile olan ilişkisinin nasıl olacağına dair de soru işaretleri bulunmaktadır (Dik, 2013).

Türkiye’de gerçekleştirilen ve yukarıda özetlenen çalışmalar genel olarak değerlendirildiğinde yapılan çalışmaların yazılı olarak kayda alındığı ancak hayata geçirilemediği anlaşılmaktadır (Coşkun, 2005). Ancak bunlardan çok az bir kısmı kamu yönetiminde yapısal değişiklik oluşturabilmiştir. Bu değişikliklerde değinildiği gibi bürokratik işleyiş ve anlayışı değiştirmedikten Osmanlı’dan miras kalan sorunlar devam edegelmiştir.

Yukarıda sayılan kamu yönetimindeki değişikliği amaçlayan raporlar, çalışmalar ve kanunlar dışında teorik alanda da bazı çalışmalar yürütülmüştür. Yukarıda bahsedilen YKY felsefesi ve Türkiye’de bu konudaki girişimler dışında klasik kamu yönetimi anlayışına alternatif olarak sunulan bir diğer yaklaşım ise adhokratik yapıların oluşturulmasıdır (Tutar, 2002). Mintzberg (1980), bürokrasi biçimleri olarak saydığı beş çeşit içinde adhokrasiyi de zikretmektedir. Adhokratik yapılar, belli bir amacı yerine getirmek için geçici bir süre oluşturulan çalışma grupları veya birimleridir. Bu yapılar, var olan bürokratik düzen içinde geçici süre oluşturulmaktadır. Adhokratik yapıların amacı, bürokratik engellere takılmadan hızlı bir şekilde hedefe ulaşacak iş ve eylemleri gerçekleştirmektir. Adhokratik birimler, dinamik, farklı uzmanlardan oluşan, işbirliği ve uyum içinde çalışma prensibine dayalı, görev odaklı, âdemi merkezîyetçi, uzmanlığa dayalı olarak kendi kararlarını alabilen, teknolojik imkânlarla donatılmış yapılardır (Mintzberg, 1980; Mintzberg, ve McHugh, 1985). Tutar’a (2002) göre günümüzdeki teknolojik gelişmeler dikey hiyerarşi yerine yatay hiyerarşiyi, bürokrasi yerine ise adhokrasiyi mecbur hale getirmektedir. Yine ona göre, bu yapı sayesinde bir memur hem asli bürosunda görev yapabilecek hem de adhokratik yapı içinde hizmet verebilecektir.

Kamu yönetimindeki sorunlarına karşı aranan çözümler içinde akla gelmesi gereken bir diğer seçenek ise insan kaynaklarına verilecek değerdir. Bürokrasi ve mevzuatta yapılacak düzenlemeler ne kadar iyi olursa olsun insan kaynaklarının ihmal edildiği bir örgütte yine sorunlar olacaktır. Bu açıdan kamu yönetimindeki sorunların kaynağı ve çözüm yollarından birisi de personelin güçlendirilmesidir (Çuhadar, 2005).

Personelin güçlendirilmesi, personelin “örgütün performansı hakkında bilgi sahibi olması, örgütün performansına göre ödüllendirilmesi, bilgisi ile örgütün performansına katkı yapabileceğini kavraması” manalarına gelmektedir (Bowen ve Lawler, 2006:156). Bir başka tanımda ise personel güçlendirme, “organizasyonların amaç ve hedefleri doğrultusunda kişilere tüm işlerinde aldıkları kararlarının sorumluluğunun ne olduğunu ve iş için nasıl bir performans sergilemesi gerektiğini belirler” şeklinde tarif edilmektedir (Ford ve Fottler, 1995:22). Bu tanımlardan anlaşılacağı üzere personel güçlendirmenin bir şartı personelin çalıştığı konuda bilgi



ve donanım sahibi olmasıdır. Klasik yönetim anlayışından farklı olarak bu donanım ve bilgi personelin yaptığı işte üstteki hiyerarşik basamaklardan izin almaksızın kendi kararını almasını ve uygulamasını da gerektirmektedir (Akçakaya, 2010). Kişinin kendi kararını alıp uygulaması aslında örgütün başarısı için bir gerekliliktir çünkü bir işin bütün detaylarına ve bilgilerine sahip personel, o konuda nasıl bir iş ve eylem gerçekleştirileceği konusunda en doğru kararı verecektir (Caudron, 1995).

Kamu bürokrasisinin, mevzuattan kaynaklanan şekli özelliği gereği olarak formal iletişime dayalı olarak yönetim sürecini yürüttüğü söylenebilir. Ancak her bürokratik yapıda bu iletişim sağlıklı işlemeyebilmektedir. Bu durumlarda ise bürokrasinin sosyal boyutu ortaya çıkmakta ve informal iletişim yöntemleri kullanılmaktadır (Uzun, 2012; Solmaz, 2006). Bir örgüt içinde iletişimin sağlanmasının iki yolu vardır. Bunlardan birisi formal diğeri ise informaldır. Formal iletişim, örgütün kuruluşunu ve işleyişini belirleyen mevzuata dayalı olarak kurulur ve işler. Kısacası formal iletişim resmi ve hiyerarşik bir iletişimdir. Dolayısıyla formal iletişim hiyerarşi içindeki personel arasında rütbesine ve makamına göre işlemektedir. Ayrıca bu iletişim hiyerarşiye bağlı olduğu için zorunlu olarak kurulmaktadır. İkinci iletişim şekli olan informal iletişim ise formal iletişimin yetersiz olduğu durumlarda ortaya çıkan kişisel ilişkilere dayanan iletişimdir. Formal iletişim zorunlu olduğu ve hiyerarşik yapıda işlediği için personel arasında olumlu bir hava oluşturmaz. Oysa informal iletişim kişisel ilişkilere dayandığı için olumlu bir havanın olduğunu gösterir. Barutçu ve Haşiloğlu (Koçel'den akt., 2010:8) bu olumlu havayı oluşturan informal iletişimin örgütte çıkan sorunları çözmede yardımcı olduğu söylemektedir. İnfomal iletişimin örgütte çözdüğü sorunlar arasında formal iletişimin getirdiği sorunlar ve karar alma mekanizmasındaki sorunlar sayılabilir (Barutçu ve Haşiloğlu, 2010:8).

## 2. EMNİYET BÜROKRASİSİNDEKİ BAZI SORUNLAR

Bu bölümde Emniyet Teşkilatı'nın yönetiminde var olan sorunlara bakılacaktır. Ancak bu yapılırken alanyazıda bulunan bütün sorunlar değil çalışmanın konusu olan örnek olay çerçevesindeki sorunlar ele alınacaktır. Dolayısıyla bu başlık altında sıralanacak sorunlar yalnızca odaklanan sorunlar olup emniyet bürokrasisinin taşıdığı tüm sorunları kapsamamaktadır. Bu kapsamda yukarıda Türk bürokrasisi ve aynı şekilde emniyet bürokrasisinin bir özelliğinin katı merkeziyetçilik olduğu belirtilmişti (Göksu vd., 2009:65). Merkeziyetçilik ilkesinin Emniyet Teşkilatı'nda yansıması, diğer kamu kurumlarında olduğu gibi kararların merkezden alınması ve merkez ile taşra arasında yüksek bir hiyerarşi piramidinin oluşması şeklinde gerçekleşmiştir. Bu yapılanma Emniyet Teşkilatı dâhil bütün kamu kurumlarında her geçen gün büyümektedir. Dolayısı ile büyüyen bu yapıda bir taraftan personel sayısı artmakta diğer taraftan da artan personeli istihdam için yer açılmaktadır. Emniyet Teşkilatı'nda da artan rütbeli sayısı mevcut dikey hiyerarşik yapı ile birleşince sorun daha da büyümektedir. Dolayısıyla artan dikey hiyerarşi ve rütbeli sayısı ile birlikte örgüt içerisinde eşgüdüm eksikliği ve yetki çatışmaları ortaya çıkmaktadır (Gökçe ve Şahin, 2002:12).

Politika yapıcılar bu olumsuzluğu gidermek için yetki genişliği ilkesini mevzuata koyarak merkeziyetçiliği hafifletmeye çalışmıştır. Ancak hiyerarşinin tepesindeki yöneticiler tek yetkili olma isteği ile davrandığından yetki genişliği ilkesi işe yaramamaktadır (Gökçe ve Şahin, 2002:11). Üst yöneticiler, taşrada etkinliklerini devam ettirmek için idari vesayet denetimini araç olarak kullanmaktadır.

Katı merkezi yapının oluşturduğu merkez ve taşra kuruluşları ve de bu kuruluşlardaki dikey hiyerarşik yapı kendisi bir sorun olduğu gibi başka sorunlara da kaynak olmuştur. Bu yapının ortaya çıkardığı bir sorun Emniyet Teşkilatı içinde eşgüdüm eksikliğidir (Bilgin, 1996). Aslında kamu yönetiminde yukarıda belirtildiği gibi her şey kurallara bağlanmıştır. Dolayısıyla

eşgüdüm eksikliği ve yetki çatışması gibi sorunların olmaması beklenmektedir. Bunun için Emniyet Teşkilatı içinde merkezde bir daire başkanlığı, taşrada ise şube müdürlükleri kurulmuş ve yönetmeliklerle görevleri tanımlanmıştır. Ancak oluşturulan bu kurumsal yapı ve kurallar aslında bir başka sorun da kaynağı olmaktadır. Yönetim sürecini ve süreçte aktör olanların yetkilerini belirleyen mevzuatta doğan boşluklar, süreç içinde bir sorun olması halinde, yöneticilerin sorumluluklarını üstlerinden attığı bir bahane haline gelmektedir (Gökçe ve Şahin, 2002:14). Diğer taraftan aynı yapı, birimler arası rekabeti doğurmakta ve birimler kendi başarısı için diğer birimler ile bilgi ve iş paylaşımını yapmamakta, bunun yerine üstleri ile paylaşımına girmekte ve onlara şirin görünmeye çalışmaktadır (Delice ve Dağlar, 2013).

Emniyet bürokrasisi içindeki eşgüdüm eksikliği bir başarısızlık sebebi olarak görülmektedir (Delice ve Dağlar, 2013). Çünkü polisiye olaylarda olayın çözümü birden fazla birimi ilgilendirebilmektedir. Bu birimler, kendi alanlarında etkili ve verimli işler çıkarsa da diğer birimi ilgilendiren konularda eşgüdüm sağlamamaları ve o biriminde de üzerine düşen görevi yapmaması halinde, yapılan işlerin etkisi ve anlamı kalmayabilmektedir. Bu anlamda yapılması gereken işleri bir yapbozun parçaları olarak düşünülecek olursa; bir birim üzerine düşen görevi yapıp kendi sorumluluk alanındaki parçaları bir araya getirirse de kalan kısmı tamamlaması gereken birim bunu yerine getirmezse o yapboz tamamlanamayacaktır. Dolayısıyla bir birimin tek başına yaptığı işin bir anlamı olmayacaktır. Bu nedenle emniyet bürokrasisi içinde eşgüdümün sağlanması hayati bir öneme sahiptir.

Bürokraside eşgüdüm eksikliğinin sebebi elbette ki sadece kuruluş yapısı, hiyerarşi ve kurallar değildir. Buna yol açan sebeplerden birisi de yönetsel iletişimde yaşanan sorunlardır (Bilgin, 1996). Çünkü yönetsel iletişime diğer yönetim ilkelerinin yerine getirilmesinde ihtiyaç duyulduğu gibi eşgüdüm sağlanmasında da gerekli şartlardan birisidir. Dolayısıyla yönetsel iletişimin sağlıklı işlememesi eşgüdümü bozacaktır. Sağlıklı bir örgüt yapılanmasından beklenen dikey veya yatay hiyerarşide, kurum içi ve kurum dışı, yönetsel iletişimin doğru işlemesi ve sonucunda işlerin doğru bir şekilde yerine gelmesidir. Aksi durumda ise var olan dikey hiyerarşi ve buna bağlı olarak oluşan ast/üst yapısı ile artan personel sayısı iletişimi engellemekte veya bozmaktadır. Emniyet bürokrasisinde iletişimi engelleyen bir diğer sebep ise birimler arası rekabet ve üst yöneticilerin eşgüdümü sağlamada yetersiz kalmalarıdır (Delice ve Dağlar, 2013). Aynı kurum içinde farklı birimlere müdürlük yapan yöneticilerin görevleri, kurumun hedefleri doğrultusunda kendi birimlerini çalıştırmak ve diğer birimlerle eşgüdüm içinde çalışmaktır. Ancak emniyet içinde ortaya çıkan rekabet hissi bazen bu asli görevi unutturmakta ve müdürler başka birimlerle paylaşmaları gereken bilgileri gizleyebilmektedir (Delice ve Dağlar, 2013).

Yukarıda bahsedilen bu özellikten anlaşılabileceği gibi emniyet bürokrasisinin bir diğer özelliği de gizliliklerdir. Bu özellik de bürokraside zaman zaman sorunların kaynağı olabilmektedir. Bilginin önemli olduğu ve güvenliğinin sağlanması gerektiği düşüncesi ile masumane bir hale getirilen gizlilik ilkesi birimlerin çalışmalarına engel olabilmekte veya onların başarısızlığına yol açmaktadır. Diğer taraftan şeffaflık ilkesi ile çelişen bu ilke, gizliliğe kurum yöneticisinin karar vermesi nedeniyle başka sorunların da kaynağı olabilmektedir (Gökçe ve Şahin, 2002:13). Çünkü gizlilik ilkesi diğer kamu kurumlarında olduğu gibi yine memurların sorumluluğu üstlerinden atmaları için bir savunma aracı olmaktadır. Bu özellik, yönetimin eylem ve işlemlerinin idari yargıya tabi tutulması ile bir arada düşünüldüğünde memurlar için daha güçlü bir savunma aracına dönüşmektedir.

### 3. HRANT DİNK SUİKASTI

19 Ocak 2007 tarihinde O. S. isimli şahıs yakın mesafeden Hrant Dink'in kafasına silahla ateş eder ve Dink olay yerinde hayatını kaybeder. Olayın duyulmasının ardından polis alarma

geçer ve katili bulmaya çalışır. Suikasttan bir gün sonra S., Samsun ilinde yakalanır ancak suikastın nasıl gerçekleştiği, bunda kamu görevlilerinin ihmali olup olmadığı tartışmaları günümüze kadar devam eder. Bu suikastta kamu görevlilerinin sorumluluğu olup olmadığına dair Başbakanlık Teftiş Kurulu, Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu (DDK) ve savcılık tarafından araştırmalar yapılır ve birçok kişinin ifadesine başvurulur. Bu raporlar dışında olayın faileri ve olayın aktörü olan kamu görevlileri hakkında toplamda 20 ayrı soruşturma açılır.

Çalışmanın ele aldığı bu örnek olay hakkında alanyazıda bazı çalışmalar yapılmıştır. Ancak bu çalışmalardan birkaçı suikast olayını farklı bir alanın bakış açısıyla ele almıştır (Sevinç, 2007; Özbudun ve Türkmen, 2013; Eseyan, 2013; Ayyıldız ve Taşbaşı, 2014). Yani kamu yönetimi açısından bu örnek olayı inceleyen çalışma olmadığı gibi alanyazıda Hrant Dink daha çok yazdığı yazılardan dolayı ele alınmıştır. Oysa bu suikast olayının Sevinç'in (2007) de belirttiği gibi farklı sosyal bilim alanlarınca incelenmesi gerekmektedir. En azından Dink'in yazdığı yazıları inceleyen çalışmalar kadar bu olayın da kendi başına ele alınması gerekirdi. Ancak bu olayın üzerinden uzun zaman geçmesine rağmen akademik alanda bu konuya birkaç çalışma dışında rağbet gösterilmemiştir. İşte bu çalışma da akademik alandaki bu boşluğu doldurmak amacıyla bir örnek teşkil etmektedir. Bu amaçla da örnek olay güvenlik yönetimindeki sorunlar ele alınarak incelenmiştir.

Suikast olayına giden süreçte güvenlik bürokrasisince takip edilen sürece bakıldığında istihbarat birimlerinin konu hakkında birtakım çalışmalar yaptığı görülmektedir. Buna göre Hrant Dink'e yönelik olarak bir saldırı gerçekleşme ihtimali Trabzon İstihbarat Müdürlüğü'nün çalışmaları sonucu tespit edilir. Bu istihbari çalışmaların sonucu 17 Şubat 2006 tarihinde İstanbul İstihbarat Müdürlüğü'ne F4 raporu olarak adlandırılan bir yazışma şekliyle gönderilir<sup>2</sup>. Bu raporda şu ifadeler yer almaktadır:

*“İliniz Atatürk Havaalanı karşısında faaliyet gösteren MC Donald isimli iş yerine 14.10.2004 günü saat 13.30 sıralarında el yapımı, parça tesirli bomba atmaktan ve 6 şahsın yaralanmasına neden olmaktan tutuklanarak cezaevine gönderilen ve 13.09.2005 tarihinde cezaevinden tahliye olan Y. H. ( İDP: 3248124) isimli şahsın ilgili olarak devam eden çalışmalarda; YİE'den alınan bilgilerden 'bahse konu şahsın çevresinde bulunan arkadaşlarına Ermenilere karşı büyük bir kin beslediğini ve önümüzdeki günlerde İstanbul'da ses getirecek bir eylem yapmayı planladığını, hedef olarak da Türkleri ve Türkiye Cumhuriyetini karalayıcı faaliyetlerde bulunduğu gerekçesiyle Agos Gazetesi Genel Yayın Yönetmeni Hrant Dink (idp: 3248124) isimli şahsı seçtiğini, maddi imkân sağladığı takdirde bahse konu eylemi gerçekleştirmek için İstanbul'a gideceğini ve Sarıgazi İlçesinde bir fırında çalıştığı bilinen abisi O. H.'nin yanında kalacağını söylediği' bildirilmiştir. Ayrıca bahse konu şahsın MC Donald isimli iş yerinde yapmış olduğu eylem öncesinde de yine benzer söylemlerde bulunduğu göz önüne alınarak şahsın söz konusu eylemi yapabilecek bir yapıya sahip olduğu değerlendirilmekte olup 0538 719 31 81 numarasını kullanan şahsa yönelik çalışmalarımız devam etmektedir”* (t24.com.tr, 2015).

Trabzon İstihbarat Şube Müdürlüğü gönderdiği bu raporun benzerini İstihbarat Daire Başkanlığı'na da göndermiş ancak o metinde “*Ses getirici eylem*” yerine “*Y. H. ne pahasına olursa olsun öldürecek*” uyarısında bulunmuştur (radikal.com.tr, 2015). Trabzon Emniyet'i gönderdiği bu yazılarda konu hakkında çalışmaların devam ettiğini belirtmiş ancak geçen sürede bu konuda ilave bilgi sağlamamış ve konunun muhataplarına göndermemiştir (Başbakanlık Teftiş Kurulu Raporu [BTKR], 2008). Emniyet'in yaptığı bu istihbarata paralel olarak Trabzon Jandarma Komutanlığı da benzer istihbaratı olaydan 6 ay önce elde eder. Kısacası, bu olayda güvenlik sektörünün iki

<sup>2</sup> F4 raporu, alanda çalışan istihbarat memurunun haber kaynağından aldığı istihbari bilgileri, kendi yorumunu da yaparak sunduğu resmi form.



önemli aktörü aslında iyi bir istihbarat sağlamıştır ancak elde ettiği istihbaratı güvenlik önlemine dönüştürememiştir.

Olaydan sonra Trabzon Emniyet'inin eski yardımcı istihbarat elemanı ile eski istihbarat şube çalışanı polis memuru arasında 19 Ocak 2007 tarihinde suikastla ilgili telefon görüşmesi gerçekleşir. Polis memuru, yardımcı istihbarat elemanına suikastı kimin işlediğini sorar. Görüşmede yardımcı istihbarat elemanının ifadelerinden daha önceden, şahsın suikasttan haberi olduğu anlamı çıkarıldığından savcılar tarafından olay araştırılır. Polis memuru, bu aramayı amirinin emriyle yaptığını söyler (radikal.com.tr, 2015). Savcı, o dönemde Trabzon İstihbarat Şube'de çalışan Emniyet Amiri'ne olarak bu konuyu sorar. Ona suikastı işleneceği bilgisinin neden F4 raporuna dönüştürmediği sorulur; o da *"Bu bilgiye vakıf olsaydık yazardık"* diyerek polis memurunu suçlar (internethaber.com, 2015). Şahıs, savcılıktaki ifadesinde, Dink'in öldürülmesine ilişkin bilgilerden dönemin Trabzon İl Emniyet Müdürü'nün haberdar edilmediğini kaydederek, *"O tarihteki şube müdürünün Emniyet Müdürü'nü bilgilendirmesi gerekir"* der. Suikasttan önce elde edilen bilgilerin savcılığa bildirilmesi görevinin de dönemin Şube Müdürü'ne ait olduğunu belirtir (radikal.com.tr, 2015).

Trabzon İstihbaratının düzenlediği F4 raporunu aldığı halde herhangi bir işlem yapmadığı gerekçesiyle dönemin İstanbul İstihbarat Şube görevlileri hakkında da disiplin ve adli soruşturmalar gerçekleştirilir. Şube Müdürü, suikastın ardından mülkiye başmüfettişlerince başlatılan soruşturmada *"Tüm suç benim, konuya ilişkin üstlerime bilgi vermedim"* der ver kendisine ulaşan bilgiyi İstanbul Emniyet Müdürü'ne iletmediğini belirtir (zaman.com.tr, 2015). Şahıs, yazının Trabzon'dan şube müdüründen geldiğini, alt makamdan geldiği için il müdürüne göstermediğini, Trabzon İl Emniyet Müdürü imzasıyla gelmiş olsa il müdürüne gösterebileceğini ifade eder. Ayrıca, kendilerine gelen F4 raporundan Hrant Dink'in öldürüleceğini anlamadığını, İstihbarat Daire'ye gönderilen raporun kendilerine gelmemesi nedeniyle durumu anlamadıklarının altını çizerek (cumhuriyet.com.tr, 2015). Bu ifadenin aksine İçişleri Bakanlığı Müfettişlerince hazırlanan raporda İstanbul İl Emniyet Müdürü için *"Hrant Dink'in öldürülmesi öncesinde yazılan yazıdan haberi olmamakla beraber önemli konulardaki bilgilerin kendisine ulaştırılmasını sağlamak noktasında gerekli tedbirlerin de kendisi tarafından alınması gerektiği"* denilmektedir (BTKR, 2008).

F4 raporunun gittiği diğer kurum olan İstihbarat Daire Başkanlığı yetkilileri hakkında da aynı şekilde soruşturmalar yürütülür. Yapılan soruşturma sonucunda, dönemin daire başkanının F4 raporunun geldiği gün yurtdışında olduğu ve yerine vekaleten bakıldığı tespit edilir. İstihbarat Daire Başkanlığı'nda ilgili şubenin müdürünün de benzer şekilde F4 raporunun geldiği gün yurtdışındadır ve yerine vekâlet edilmektedir.

Suikasta giden süreçte hem Trabzon İl Emniyet Müdürü hem de İstihbarat Daire Başkanı da savcılarca sorgulanan kamu görevlileri arasındadır. Şahsa sorulan sorulardan birisi de yardımcı istihbarat elemanının 17.11.2004 tarihinde yardımcı istihbarat elemanı olması ve 23.11.2006 elemanlıktan atılması işlemleri hakkındadır. Şahıs bu soruya şu şekilde cevap verir:

*"...şube müdürünün önerisi İl Müdürü olarak benim teklifim ve Daire Başkanı'nın onayı teknik bir konudur. Yani prosedürdür. Yani esas itibarıyla olay istihbarat şube müdürlüğünün yaptığı bir çalışmadır. Yardımcı istihbarat elemanının görevine son verildiği 23.11.2006 tarihinde ben İstihbarat Daire Başkanıydım. Yani eski başkanımız elemanlığına nasıl onay veriyse ben de teklifini olumlu bulup onayladım. Yani ilin teklifi de yardımcı istihbarat daire başkanlığından çıkarılmıştı, ben sadece onu onayladım"* (t24.com.tr, 2015).

Kısacası yapılan onay işlemi ona göre bir prosedürdür ve asıl sorumlu teklifi yapan istihbarat şubesidir.

Yürütülen soruşturmada şahıs, Dink'in neden korunmadığına dair sorulan soruya verdiği cevapta “İller idaresi kanununa göre ilin valisi bütün kolluk kuvvetlerini amiridir. İldeki tüm vatandaşların can ve mal güvenliğini sağlamakla görevlidir. ... Hrant Dink için de alınmasına yönelik tedbirlerinde İstanbul tarafından yapılması gerekir” demektedir (t24.com.tr, 2015). Kısacası şahıs mevzuatı hatırlatmakta ve valinin güvenlik adına ilde her şeyden sorumlu olduğunun altını çizmektedir.

Yine şahıs ifadesinde, suikastın faileri arasında ismi geçen Y. H.'nin takip edilip edilmediğine dair sorulan soru üzerine “... Bu konuda istihbarat şube müdürlüğü kendi arasında gerekli çalışmaları yapar uygun gördüğü tedbirleri uygular ve makama bilgi verir. Yani ben Y. H. hakkında alınan teknik takip kararının içeriğini bilmiyorum. Zaten benden önceki il müdürü de benden sonraki de bilmez” demektedir. Yani şahıs, hakkında ne işlem yapıldığını bilmediği bir kişinin yaptığı işten veya işlediği suçtan sorumlu tutulamayacağını söylemektedir.

Hrant Dink suikastı hakkında Devlet Denetleme Kurulu ([DDK], 2012) yaptığı inceleme sonucunda istihbarat yöntemlerinin gözden geçirilmesi ve güvenlik sektöründe sivil denetimin gerekliliği konusuna vurgu yapmıştır. Raporda, Trabzon ve İstanbul Emniyet Müdürlüğü personellerinin almadıkları tedbirlerle eylemin gerçekleşmesine neden olduğu söylenmektedir. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ise (2010) konu hakkındaki kararında Trabzon ve İstanbul Emniyet Müdürlükleri ile Trabzon Jandarma Komutanlığı'nın gerekli eşgüdümü kurarak suikastı engelleyecek tedbirleri almadığı için kusurlu bulur.

#### 4. TARTIŞMA

Olayın kamu bürokrasisi yönünden analizi yapılacak olursa ilk olarak, Türk Kamu Yönetimi'nde sık rastlanmayan bir durum olduğu söylenebilir. Şöyle ki; Weber'in (2004) tanımladığı hiyerarşik bürokrasinin Türkiye'deki yansıması olan merkezi yönetim şekline dayalı emniyet bürokrasisinde (Göksu vd., 2009), normalde iki il arasındaki yazışmaların kurumların en üst yöneticilerinin imzaları ile olması beklenir. Yani bu olayda normal Türk bürokrasi düzeninde Trabzon İstihbarat Şubesi'nin Hrant Dink hakkında elde ettiği istihbaratı il emniyet müdürü imzasıyla İstanbul İl Emniyet Müdürü'ne veya valinin diğer valiye göndermesi beklenirdi. Kısacası bir evrakın iletilmesiyle ilgili olarak kurumlar arasında dikey hiyerarşide en üst noktaya varılması beklenmektedir çünkü yapılanma bunu gerektirmektedir (Göksu, 2009; Çevik, 2004). Ancak bu olayda görüldüğü üzere istihbarat şubeler arasında dikey hiyerarşi en üst seviyede takip edilmemiştir. Aslında iki il istihbarat şubesi arasındaki yazışma uygulamasına çağdaş bürokrasi açısından bakıldığında doğru bir işleyiş sergilenmiş olsaydı sorun çıkmayacağı söylenebilir. Çünkü yatay bürokrasiyi benimseyen anlayışa göre bir iş şubeler arasında eşgüdüm kurularak yerine getirilebilir. Bu örnek olayda yatay hiyerarşi işlemiş olsaydı şunların yapılması gerekirdi:

- İstanbul İstihbarat Şubesi, Dink'e yönelik tehdidi il koruma komisyonuna yazı yazarak koruma tedbiri alınmasını isteyebilirdi.
- İstanbul İstihbarat Şubesi, istihbari çalışmaları başlatabilirdi.
- İstanbul İstihbarat Şubesi, Koruma, Güvenlik, Terör Şube Müdürlüğü ile Hrant Dink'in yaşadığı ilçe ve çalıştığı ilçe emniyet müdürlüklerine yazı yazarak bu tehdidin önlenmesi konusunda uyarabilirdi.

Ancak Trabzon ile İstanbul İstihbarat Şubeleri arasında işleyen yatay hiyerarşik bürokrasinin, İstanbul ilindeki birimler arasında yaşanmadığı görülmektedir. Dolayısıyla kurulan yatay hiyerarşik yapının yalnızca İstihbarat Şubeleri arasında işlediği söylenebilir. Oysa merkezi dikey hiyerarşik bir yapılanma ve bunu sağlayan mevzuata rağmen bu tür bir uygulama yetki ve sorumluluk açısından sorun çıkaracağı öngörülmeliydi. Bu olayda F4 formunun iki il arasında iletiminde şube müdürleri arasında yazışma yapılmıştır. Uygulama açısından doğru bu eylemin mevzuat ve yerleşik kurum kültürüne uygun düşmediği görülmektedir. Bu nedenledir ki olayı

inceleyen farklı kurum müfettişleri sonuç olarak alt seviyede gerçekleşen bu yazışmayı doğru bulmamıştır (BTKR, 2008; DDK, 2012). Yani şekil olarak Weber'in tanımladığı bürokratik yapıya göre örgütlenmiş olan Emniyet Teşkilatı'nda, yapılanmanın gerektirdiği iş akışına aykırı bir işlem yapılmıştır. Yapı, mevzuat ve uygulama arasındaki bu uyumsuzluk da sorunun doğuş sebebi olmuştur.

İkinci olarak, Trabzon ve İstanbul İstihbarat Şubelerinin Hrant Dink hakkındaki istihbaratı il emniyet müdürüne arz etmemesi dikkat çeken bir durumdur. Yine Türk bürokrasisinde bilgi en üst amire kadar iletilip konu hakkında emri alınır. Yani yetki ve sorumluluk hiyerarşide en üst basamakta bulunan amirdedir (Göksu vd, 2009). Ancak bu olayda istihbaratı alan şube müdürleri hiyerarşiyi takip etmemiş ve bilgi kendilerinde kalmıştır. Böylelikle istihbarat şube müdürleri sorumluluğu da kendileri üstlenmiştir ki bu durumu İstanbul İstihbarat Şube Müdürü ifadesinde ikrar etmiştir. Ancak bürokratik yapılarda iş ve eylemlerde eşgüdümün sağlanması beklenen bir durum (Urwick, 1970; Aydın, 2010) olmasına rağmen emniyetin hiyerarşik yapısının eşgüdümü engelleyen bir durum olduğu da belirtilmektedir (Göksu vd, 2009). Bu örnek olayda da hiyerarşinin üç birim arasında eşgüdümün kurulmasını sağlayamadığı görülmektedir. Diğer taraftan mevcut mevzuata göre merkezi yönetim tarafından eşgüdüm kurulması gerekirken bu olayda kurulmadığı anlaşılmaktadır. Merkezi yönetimin yetkileri arasında olan eşgüdümün iki il arasında kurulması beklenirdi. Yani daire başkanlığının kendisine ulaşan F4 raporu sonrasında belli aralıklarla İstanbul ve Trabzon'a konu hakkında ne yaptığını sorması gerekirdi. Ayrıca daire iki ilden de bilgi almak dışında bu bilgiler ışığında yapılması gereken işlem ve eylemlerin yapılıp yapılmadığı konusunda eşgüdüm sağlaması beklenirdi.

Üçüncüsü, yardımcı istihbarat elemanı olma veya elemanlıktan çıkarma onaylarının merkezi devlet yapılanmasına uygun bir şekilde merkezde en üst hiyerarşideki makama onaylatılmasıdır. Bu olayda yardımcı istihbarat elemanı E. T.'nin hem onay hem de elemanlıktan çıkarma yazıları Trabzon ilinden İstihbarat Daire Başkanlığı'na gönderilmiş ve daire başkanının onayı alınmıştır. Oysa bu işlem daire başkanı tarafından bir "prosedür" olarak tanımlanmış yani kırtasiyecilik olduğu söylenmiştir (t24.com.tr, 2015). Dolayısıyla daire başkanı sıradan bir işleme imza atmakta ve de sorumluluk almaktadır. Bu konuda Trabzon İl Emniyet Müdürü, asıl sorumlunun ildeki istihbarat şubesi olduğunu söylemiştir. Ona göre daire başkanı il istihbarat şubesinin verdiği kararı sadece uygun görmektedir. Kısacası, istihbarat elemanı olma veya elemanlıktan atılma işleminin il istihbarat şubesince yerine getirildiği söylenmeye çalışılmaktadır. Ancak bu basit prosedür bile bürokrasideki üst düzey makamların isteği ile merkezi yönetim ve dikey hiyerarşik yapılanmaya uydurulduğu görülmektedir. Yani merkezi yönetim veya dikey hiyerarşideki üst düzey amirler, yerel aktörlerden veya alt seviyedeki amirlerden rol çalmaktadır. Yetkilerin merkezde toplanması durumu aslında merkeziyetçi yapı anlayışının Emniyet Teşkilatı'ndaki yansıması olan bir durumdur (Göksu vd., 2009). Bu rolün ne kadar önemsiz olduğu ise Dink olayında ortaya çıkmış ve daire başkanı bu olayı sadece bir kırtasiyecilik olarak adlandırırken, attığı imza ve aldığı sorumluluğun ise aslında il istihbarat şube müdüründe olması gerektiğini de kabul etmiştir. Dolayısıyla bu örnek olaydan görüleceği üzere kullanılan yetkilerin merkezde toplanması kırtasiyecilikten başka bir şey olmamıştır.

İncelenen olaydaki bir diğer önemli nokta ise mevzuat ile işleyiş arasında uyumsuzluk olmasıdır. Trabzon Emniyet Müdürü'nün söylediği gibi bir ilde güvenlik konusunda en üst amir ve dolayısıyla güvenliğin her şeyinden sorumlu makam validir. Ancak bu olayda İstanbul ilinde gerçekleşmesi beklenen suikast konusunda ilin en üst bürokrati haberdar edilmemiştir. Bu noktada istihbarat şubeler arasında kurulan yazışma usulünün ağır işleyen bürokrasiye bir çözüm olarak kurulduğu söylenebilir. Oysaki İl İdaresi Kanunu'na göre sorumlu makam validir. Bu yetki ve sorumluluk ile valinin ildeki her şeyden haberi olması beklenmektedir. Oysa kanunun öngördüğü bu işleyiş ilde kurulmuş olsa valinin önüne gelen evrakları okumadan imzalamak

dışında bir işi olmayacaktır. Çünkü İstanbul gibi bir ilde valinin her kurumun her işini bilmesi ve yönetmesi imkânsızdır. Dolayısıyla iller arasında istihbarat şubeler arasındaki yazışmada en üst hiyerarşik makam yerine şube müdürleri arasında yazışma yapılması daha uygundur. Ancak bu durum mevcut mevzuatla uyuşmamaktadır. Dolayısıyla alanda yaşanan sorunlara bürokratların bulduğu çözüm pratik olmakla birlikte hukuki olmamaktadır. Burada işleyişin mevzuattan daha çağdaş olduğu görülmekle birlikte hukuki düzenleme yapılmaksızın fiilen uygulanan düzenlemelerin bazı sorunları da beraberinde getireceği düşünülebilir.

Bu sorun Trabzon ve İstanbul Emniyet Müdürlükleri arasındaki Hrant Dink olayına ait istihbaratın değerlendirilememesinin nedenidir. Mevcut kamu yönetim anlayışına göre, alınan istihbarat en alttaki memur tarafından alınıp bir üstteki kısım amirine, oradan büro amirine, ondan şube müdürüne, oradan müdür yardımcısına, ondan il emniyet müdürüne ve son olarak da valiye iletilmelidir. İl içinde bu aşamayı takip eden istihbarat resmi yoldan İstanbul iline gönderildiğinde az önceki yapıda validen başlayarak tekrar aşağıya doğru inmelidir. Yani vali ve il emniyet müdür ildeki en ufak işlerle dahi uğraşıp sorumlu kılınmaktadır. Bu yapıda her hangi bir makam o istihbaratı önemsemediği an bir sorunun ortaya çıkması için gerekli sebep oluşmuştur demektir. Bir sorunun ortaya çıkması her zaman gerçekleşmeyebilir. Bu nedenle de bu yapısal sorun her zaman göze çarpmamaktadır.

Altıncı olarak, Trabzon İstihbarat Şube Müdürlüğü'nün Hrant Dink hakkında topladığı bilgileri İstihbarat Daire ile İstanbul İstihbarat Şube'sine farklı içeriklere sahip iki ayrı rapor ile göndermesi yönetsel iletişim açısından bir sorun teşkil etmektedir. Bu sorun kurumlar arasındaki iletişimde formal usulün izlendiğini gösterirken informal yoldan iletişimin ise kurulmadığını göstermektedir (Uzun, 2012; Solmaz, 2006). Aslında emniyet bürokrasisi mevzuat açısından formal iletişime dayalı olarak işlemektedir yani informal iletişim şart koşulmamaktadır. Ancak mevzuat şart koşmasa da Emniyet Teşkilatı'nda bu iki iletişim türü de kullanılmaktadır. Bu olayda görüleceği üzere formal usul şart olduğu halde onun dahi doğru işletilmediği söylenebilir. Çünkü elde edilen bir istihbari bilgi iki ayrı birime gönderilirken aynı metin ve içerikle değil farklı metin ve içerikle gönderilmiştir. Bunun sonucunda ise istihbarat içindeki mesaj iki birimde de farklı anlaşılmıştır.

Dink Suikastı öncesinde elde edilen istihbarat ve bu istihbaratın dönüşmesi gereken güvenlik tedbiri, birden fazla emniyet biriminin eşgüdüm içinde hareket etmesini gerektiren bir durum oluşturmaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi Trabzon ve İstanbul İstihbarat Şubeleri, Trabzon Jandarma İstihbarat, İstanbul Terörle Mücadele, Koruma Şubeleri ile şahsın ikamet ve işyerinin olduğu ilçe emniyet müdürlükleri eşgüdüm içinde hareket etmesi gereken emniyet birimleridir. Bunlar dışında vali yardımcısı, vali ve il emniyet müdürü de alınacak güvenlik tedbirleri ve koruma hizmetleri ile ilgili olarak üzerlerine düşen vazifelerden dolayı bu sürece dâhil olması gereken aktörlerdendir. Bu çok aktörlü yapının mevcut mevzuat ve bürokratik yapılanma içinde eşgüdüm içinde hareket edemediği görülmektedir. Dolayısıyla güvenlik alanında bu tür ses getirebilecek olaylar konusunda mevcut bürokratik yapının hantal kaldığı görülmektedir. Bu kapsamda bu büyük yapılar içinde adhokratik örgütlenmelere gidilmesi konusu gündeme gelebilir. Zira mevcut hantal yapı içinde gerçekleşecek bir iş zaten üst kademeler tarafından kararlaştırılsa bile en alt kademedeki personel tarafından yerine getirilecektir. Bu durumda usul ile işleyiş arasındaki farklılık bazı sorunların kaynağıdır ve bu çözülmelidir.

İncelenen bu olayda göze çarpan bir başka durum, İstanbul İstihbarat Şube Müdürü'nün, kendilerine gelen istihbarat raporundan Hrant Dink'in öldürüleceğini anlamadığını söylemesidir. Şahsın konuyu anlamamasının üç nedeni vardır. Birincisi, yukarıda izah edildiği gibi formal iletişimin sağlıklı işletilememesidir. İkincisi, dikey hiyerarşide aktarılan bilginin aslından kopması yani anlaşılabilmesi durumudur. Üçüncüsü ise gelen bilgi üzerine Trabzon ile eşgüdümün sağlanmaması. Aynı konuda İçişleri Bakanlığı Müfettişlerince hazırlanan raporda soruna çözüm



bulmak yerine sorunu yeni bir kısır döngüye sokacak niteliktedir. Müfettiş raporunda İstanbul İl Emniyet Müdürü için “*Hrant Dink’in öldürülmesi öncesinde yazılan yazıdan haberi olmamakla beraber önemli konulardaki bilgilerin kendisine ulaştırılmasını sağlamak noktasında gerekli tedbirlerin de kendisi tarafından alınması gerektiği*” denilmektedir (BTKR, 2008). Müfettişler bu öneri ile sorunu oluşturan dikey hiyerarşi ve bundan kaynaklı eşgüdümsüzlük kısır döngüsüne devam edilmesini ve hatta hiyerarşinin daha da yükseltilmesini önermektedir.

Olayın aktörlerinden birisi olan İstihbarat Daire Başkanlığı da aldığı istihbari bilgilerden dolayı tartışmaya konu olmuştur. Daire, operasyonel bir görevi olmamasına rağmen taşra teşkilatları üzerindeki eşgüdüm görevi gereği birçok bilgiyi birimlerden toplamaktadır. Bu olayda da gereken bilgi daireye Trabzon tarafından gönderilmiştir. Ancak merkezi yönetimin gereği olan eşgüdümü görevi daire tarafından yerine getirilmemiştir. Bunun sebebi ise daireye birçok taşra teşkilatından çok sayıda istihbari bilgi gelmesi ve bunların gerekli değerlendirmeye tabi tutulamaması olabilir. Anlaşıldığı kadarıyla daire, merkezi yönetim birimi olmasından dolayı üstlendiği rolü etkin bir şekilde yerine getirememektedir.

Yukarıda izah edilen eşgüdüm ve yönetsel iletişim ile ilgili süreç ve tekliflerin ortaya çıkaracağı bir durum da teşkilat içerisindeki gizlilik sorununu ortadan kaldırma veya en aza indirme olacaktır (Delice ve Dağlar, 2013). Emniyet Teşkilatı’ndaki sorunlardan birisi olan gizlilik, atılacak bu adımlar ile en aza indirilecek ve böylelikle birimler arası bilgi aktarımında, eşgüdümde ve iletişimde yaşanabilecek kazalar en aza inecektir.

Ele alınabilecek son konu ise personelin güçlendirilmesidir. Mevcut yapıda personelin ne yapması gerektiği konusunda bir belirsizlik olduğu anlaşılmaktadır. Weber’in tanımladığı bürokratik yapıda her şey kurallara göre profesyonelce işlemektedir. Bu örnekte görüldüğü üzere bir sorun ortaya çıkmış ve olayın aktörleri yetki ve sorumluluğun bir başkasında olduğu savunmasını yapmıştır. Bu da göstermektedir ki personele hangi durumda ne yapacağı açık bir şekilde ortaya koyulmamıştır. Bu eksiklik nedeniyle yetkili ve sorumlu personel yapması gerekenleri yerine getirmemiş yani sorumluluk almamıştır.

## 5. SONUÇ

Bu örnek olay çerçevesinde ileride bu tip olayların yaşanmaması için yapılması gereken bazı işler ve eylemler bulunmaktadır. Ancak sayılabilecek bu iş ve eylemlerin Emniyet Teşkilatı’nın tüm sorunlarına çözüm üreteceğini söylemek mümkün değildir. Sıralanacak öneriler yalnızca bu örnek olay çerçevesinde tespit edilen sorunlara çözüm olabilecektir. Yani bu çalışmanın sınırlılığı nedeniyle Emniyet Teşkilatı’nın tüm sorunlarını ortaya koyulmadığı gibi her sorunu çözecek alternatifleri de sunulmayacaktır.

Bu örnek olay çerçevesinde söylenebilecek ilk öneri mevzuatta ve buna bağlı olarak hiyerarşik yapıda değişiklik yapılmasıdır. Emniyet Teşkilatı’ndaki dikey hiyerarşinin varlığı ancak buna uyulmadan yapılan yazışma uygulamasının bir sorun olduğu yukarıda ele alınmıştı. İki emniyet birimi arasındaki yazışma çağdaş bir uygulama gibi görülse de hiyerarşik yapı ve mevzuatla ters düşmesi bir soruna kapı açmıştır. Günümüz yeni kamu yönetimi anlayışı, etkinlik ve verimlilik gibi birçok ilkeye aykırı bu yapılanmanın değişmesi bir gerekliliktir. Bu amaçla mevzuatta yapılacak değişikliklerle yetkilerin daha alt rübelere/makamlara verilmesi gerekir (Göksu vd., 2009:65). Buna benzer şekilde yönetimde merkezi ve dikey hiyerarşik yapılanma yerine yerel ve yatay hiyerarşik kurumsal yapılaşmaya gidilmesi de bir diğer seçenektir.

Bu gibi olayların yaşanmaması için Emniyet Teşkilatı’nın alması gereken bir diğer tedbir yönetimin temel ilkelerinden olan eşgüdümün sağlanması için mevzuatta ve kurumsal yapıda



değişiklik yapılmasıdır. Bu olayda F4 raporu kendisine ulaştıktan sonra İstihbarat Daire, eşgüdüm görevi gereği İstanbul ile iletişim kurarak ne gibi işlemler yaptığını öğrenmeli, ilin koruma ve istihbarat görevlerini yerine getirmesini için teşvik etmeliydi. Buna göre bürokrasi içindeki her birimin ve her görevlinin üzerine düşen görevler belirlenmeli ve bunlar açık, anlaşılır ve detaylı bir şekilde yazılı hale getirilmelidir (Delice ve Dağlar, 2013). Bunun gerçekleşmesi için ilk önerideki gibi hiyerarşik yapıda bir değişiklikte birlikte düzenlemeler yapılabileceği gibi, mevcut yapıdan vazgeçilememesi durumunda bu eşgüdüm ilkesinin işlerliğinin sağlanması için mevzuatta değişiklikler yapılmalıdır. Bu kapsamda mevzuatta İstihbarat Daire'nin eşgüdüm görevini nasıl yapacağı, hangi durumlarda alt birimlere nasıl müdahale edeceği, denetleyeceği vd. konular açıkça tanımlanmalıdır. Yine bu amaçla yetkilerin alt kademelere devri, personelin eğitimi, denetlemelerin daha etkin yapılması vb. tedbirler de alınabilir. Daire başkanlığının ve alt birimlerin denetlemesi konusunda DDK (2012) ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin (2010) istihbarat kurumlarının denetlenmesi, düzenlenmesi ve eşgüdüm görevlerinin sağlanması ile ilgili önerileri dikkate alınabilir.

Yapılacak mevzuat düzenlemelerinde eşgüdüm sağlanması dışında bir başka amaç yapılacak iş ve eylemlerin kim tarafından yürütüleceği açıkça belirlenmesidir. Örnek olayda görüldüğü üzere mevzuatta valide toplanması öngörülen ancak uygulamada işlerliği imkânsız olan bazı yetki kullanımlarının alt kademelere devri gerekmektedir. Yapılacak düzenlemede üst yöneticiler icracı değil eşgüdüm kuran ve denetleyen bir konuma getirilmelidir.

Örnek olayda tespit edilen informal iletişim yönetmelerinin kullanılmaması da çözüm bulunması gereken bir diğer sorundur. Örnek olayda görülmüştür ki formal yöntemle kurulan iletişime rağmen F4 raporu İstanbul tarafından anlaşılmamıştır. Bu tür olaylarda gönderilen yazıdan sonra konunun anlaşılıp anlaşılmadığını formal ve informal yönetsel iletişim yöntemleri ile doğrulamalıdır. Bu doğrulamadan da öte Hrant Dink konusunda tedbir alınıp alınmadığını sormalıydı. Böylelikle formal iletişimde iletilmeyen veya yanlış anlaşılacak konular daha hızlı, açık ve anlaşılır şekilde iletebilecektir. Ayrıca informal iletişimde alt kademede personel de sorumluluk üstlendiğinden konuya en iyi derecede hâkim kişiler iletişime geçmiş olacak ve arada bilgi kaybı veya yanlış anlaşılma riski azaltılacaktır.

Çalışmada ele alınan olayda birden fazla kamu kurumunun eşgüdüm içinde çalışması gerektiği ancak sorumluluklarını yerine getiremediği görülmüştü. Bu da mevcut yapıda bu tür olayların yönetiminde yapının hantal kaldığını göstermektedir. Bu sorunu çözmek için belli bir amaç için ve geçici süreli olarak adhokratik yapılar (Özer, 2005), bu örnekteki gibi olaylarda ilgili emniyet birimleri ile aktörler veya temsilcilerinden oluşan bir şekilde teşekkül ettirilebilir. Yani Trabzon ve İstanbul'un emniyet ve jandarmanın istihbarat temsilcileri, İstanbul Terör, Koruma ve ilgili ilçe emniyet müdürlükleri ile il müdürlüğü ve valilik temsilcilerinden oluşan geçici bir birim kurulabilir. Bu geçici birim sayesinde olası tehlike bertaraf edildikten sonra yapı lağvedilip, temsilcileri tekrar eski birimlerindeki görevlerinin başına geçerler. Ancak bu temsilciler üst rütbelilerden değil aksine alt kademeden ve de işin içinde olan, işi birebir yürütecek olan kişilerden oluşmalıdır.

İstanbul İstihbarat Şubesi'nin kendisine gelen raporu tam anlamaması ve müfettişlerin de bu konuda sunduğu dikey hiyerarşisini artırılması talebi, var olan sorunun tüm kurumlarda var olduğunu gösteren bir örnektir. Yönetim sürecindeki bir sorunu tespit ve çözüm sunması beklenen denetleme birimi dahi sorunu tam olarak tanımlayamamıştır. Bunun olmaması için emniyet bürokratlarının yeni yönetim anlayışlarını içselleştirecek şekilde eğitilmesi gerektiği gibi teftiş yapan bürokratların da yönetim alanında yeniliklere açık bir şekilde yetiştirilmeleri gerekmektedir. Bunun için de üst yönetici, müfettiş, denetim ve eşgüdüm görevlerinden sorumlu personelin belli aralıklarla hizmet içi eğitimden geçirilmesine önem verilmelidir.

Bu olumsuzlukların önlenmesi konusunda alt hiyerarşideki personelin güçlendirilmesi bir çözüm olabilir. Bunun için mevzuattaki yetki ve sorumluluk gerekirse en alt birimdeki personele bırakılmalıdır. Bu amaçla da hiyerarşinin alt basamaklarındaki personelin güçlendirilmesi gerekir. Yapılacak iş tanımları yazılı hale getirilmeli ve bu yazılı dokümanlara herkes tarafından ulaşılma imkânı sağlanmalıdır. Bunun yanında bu dokümanlar hizmetiçi eğitimlerde ve işe alımlarda düzenlenen eğitimlerde kullanılmalıdır.

Emniyet Teşkilatı'nın yukarıda bir örnek olay bağlamında sunulan ve bünyesinde barındırdığı yönetim sorunlarından bir kısmı bu çalışmada sunulmaya çalışılmıştır. Buna göre, teşkilatın dikey hiyerarşiye göre örgütlenmesi ve işlemesi, yetki ve sorumlulukların en üst amirde toplanması, alt rütbelerde bilgi olmasına rağmen yetki olmaması, birimler arasında eşgüdüksüzlük, denetim alanında sorunlar olması, iletişim eksikliği ve kırtasiyecilik çalışma içerisinde değinilen sorunlardandır. Bu sorunların çözümü ise çalışma içinde değinildiği gibi dikey hiyerarşiyi azaltma, kırtasiyeciliği azaltma, yetkiyi alt rütbelere dağıtma, eşgüdümü artırma, iletişimi formal veya informal şekillerde çeşitlendirme, bürokraside adhokratik yapılar kurma ve personeli güçlendirmede aranabilir. Ancak bu çalışma sınırlı bir olayı incelediği için aranacak çözümlerin özelde etkili olduğu kadar genelde de etkili olabilmesi için başka çalışmalar da yapılmalıdır. Bu çalışmalar sonucunda tespit edilen sorunlara müşterek çözümler aranmalıdır.

## KAYNAKLAR

- Akarsu, Rıdvan. (2011). Türk İdari Yapısında Koordinasyon Eksikliği. <<http://www.stratejikboyut.com/haber/turk-idari-yapisinda-koordinasyon-eksikligi--28475.html>> (2011, Ocak 11).
- Akçakaya, Murat. (2010). Örgütlerde Uygulanan Personel Güçlendirme Yöntemleri: Türk Kamu Yönetiminde Personel Güçlendirme, *Karadeniz Araştırmaları*, S.25, 145-174.
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararı, (2010).
- Aydın, A.Hamdi. (2010). *Yönetim Bilimi*, Ankara: Seçkin.
- Ayyıldız, Esengül ve Taşbaşı, Kaan. (2014). Toplumsal Hareketler ve Eylem Pratikleri: İletişim Bilimleri Açısından Otorite Mekânlarına Müdahale Olarak Hrnt Dink Eylemleri. *Galatasaray Üniversitesi İletişim Dergisi*, 21, 79-102.
- Barutçu, Esin & Haşiloğlu, Selçuk Burak. (2010). Organizasyonlarda İnternet'in İnfomal ve Viral İletişim Aracı Olarak Kullanımı. *İnternet Uygulamaları ve Yönetimi Dergileri*, 1 (2), 5-16.
- Başbakanlık Teftiş Kurulu Raporu. (2008).
- Bilgin, Kamil Ufuk. (1996). Kamu Yönetiminde Yönetimsel İletişim. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 5 (2), 25-35.
- Bowen, D.E. & Lawler, E.E. (2006). The Empowerment of Service Workers: What, Why. How, and When. David Mayle (Ed.) *Managing Innovation and Change* (pp. 155-169). London:Sage.
- Caudron, Shari. (1995). Create An Empowering Environment. *Personel Journal*, 74 (9), 28-36.
- Coşkun, Bayram. (2005). Türkiye'de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme. *Türk İdare Dergisi*, S.448, 13-47.
- cumhuriyet.com.tr. (2014, Aralık 17). <[http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/164607/Yilmazer\\_ve\\_Akyurek\\_bilgi\\_p\\_aylasmadi\\_.html](http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/164607/Yilmazer_ve_Akyurek_bilgi_p_aylasmadi_.html)> (2015, Şubat 6).
- Çevik, H.H. (2008). Giriş. H.H.Çevik (Ed.). *Karşılaştırmalı Polis Yönetimi* (ss.1-3). Ankara: Emniyet Genel Müdürlüğü.
- Çevik, H.H. (2004). Türkiye'de Kamu Yönetimi Başarısızlığına Teorik Bir Yaklaşım. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 59 (3), 43-78.

- Kara, H. B. (2016). Türk kamu yönetiminde bürokrasi sorununun Türk polis teşkilatındaki yansımaları: Hrant Dink suikasti örneği. *International Journal of Human Sciences*, 13(1), 939-956. doi:[10.14687/ijhs.v13i1.3619](https://doi.org/10.14687/ijhs.v13i1.3619)
- Çuhadar, M. Turan. (2005). Türk Kamu Yönetiminde Personel Güçlendirme: Sorunlar Ve Çözüm Önerileri. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, S.25, 1-22.
- Delice, Murat & Dağlar, Murat. (2013). Koordinasyon, M. Buçak; M. Dağlar; E. Doğan & F.M. Harmanlı (Ed.). *Güvenlik Sektöründe Operasyonel Yöneticilik* (ss. 379-392), Ankara: Polis Akademisi.
- Devlet Denetleme Kurulu Raporu. (2012).
- Dik, Esra. (2013). 643 Sayılı KHK İle Düzenlenen Bakan Yardımcılığı Ve Hiyerarşik Örgütlenme İçerisindeki Konumu. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 68 (4), 121-145.
- Eryılmaz, Bilal. (2004). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkam.
- Eryılmaz, Bilal. (2008). *Bürokrasi ve Siyaset*. İstanbul: Alfa.
- Eseyan, Markar. (2013). Ergenekon: An Illegitimate Form of Government. *Insight Turkey*, 15(4), 29-40.
- Ford, Robert C. & Fottler, Myron D. (1995). Empowerment: A Matter of Degree. *Academy of Management Executive*, 9 (3), 21-29.
- Gökçe, Orhan ve Şahin, Ali. (2002). 21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2 (3), 1-27.
- Göksu, Turgut; Çevik, Hasan Hüseyin; Filiz, Orhan ve Gül, Serdar Kenan. (2009). *Güvenlik Yönetimi*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Gültekin, Sebahattin. (2011). New Public Management: Is It Really New, *International Journal of Human Science*, 8 (2), 343-358.
- Heper, Metin. (1973). Osmanlı-Türk Devletinde Bürokrasinin Siyasal Rolü: Kamu Yönetimi Kuramı Açısından Bazı Gözlemler, *Amme İdaresi Dergisi*, 6 (2), 29-40.
- Heper, Metin. (2006). *Türkiye’de Devlet Geleneği*, Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- internethaber.com. (2015, Ocak 24). <<http://www.internethaber.com/hrant-dink-davasinda-flas-gelisme-759154h.htm>> (2015, Şubat 6).
- Mintzberg, Henry. (1980). Structure In 5’S: A Synthesis Of The Research On Organization Design. *Management Science*, 26 (3), 322-341.
- Mintzberg, H., & McHugh, A. (1985). Strategy Formation In An Adhocracy. *Administrative Science Quarterly*, 30, 160-197.
- Özbudun, Ergun and Türkmen, Füsün. (2013). Impact of the ECtHR Rulings on Turkey’s Democratization: An Evaluation. *Human Rights Quarterly*, 35, 985-1008
- Özdemir, Hüseyin. (2001). *Osmanlı Devletinde Bürokrasi*, İstanbul: Okumuş Adam.
- Özer, M. Akif. (2005). Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi. *Sayıştay Dergisi*, S.59, 3-46.
- radikal.com.tr. (2015, Ocak 23). <[http://www.radikal.com.tr/turkiye/hrant\\_dink\\_sanigi\\_polis\\_zenit\\_amirlerim\\_beni\\_yem\\_olarak\\_kullandi-1278324](http://www.radikal.com.tr/turkiye/hrant_dink_sanigi_polis_zenit_amirlerim_beni_yem_olarak_kullandi-1278324)> (2015, Şubat 6).
- Sevinç, Murat. (2007). Kronik: Hrant Dink Cinayetinin Düşündürdükleri. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 62(01), 299-303.
- Solmaz, Başak. (2006). Söylenti Ve Dedikodu Yönetimi, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 16, 563-575.
- Şaylan, Gencay. (1974). *Türkiye’de Kapitalizm Bürokrasisi ve Siyasal İdeoloji*, Ankara: Sevinç.
- TODAİE. (1991). *Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor*, Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası.

- TODAİE. (1966). *Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu* (2. Baskı), Ankara.
- Tutar, Hasan. (2002). Sanal Ofislerde Koordinasyon Ve İletişim: Teorik Bir Çerçeve. *Gazi Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi*, S.2, 15-30.
- t24.com.tr. (2015, Ekim 5). <<http://t24.com.tr/haber/iste-ramazan-akyurekin-16-sayfalik-savcilik-ifadesinin-tam-metni,272930>> (2015, Şubat 6).
- Urwick, L.F. (1970). Papers in the Science of Administration, *Academy of Management Journal* 13(4): 361-371.
- Uzun, Hasan. (2012). Üretim Sürecinde İnförmel İlişkiler (Teknoloji Üretim Merkezleri), *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22 (2), 210–218.
- Weber, Max. (2004). *Sosyoloji Yazıları* (6. Baskı). Taha Parla (Çev.), İstanbul: İletişim.
- Weber, Max. (2006). *Bürokrasi ve Otorite*. H. Bahadır Akın (Çev.), Ankara: Adres.
- zaman.com.tr. (2015, Ocak 18). <[http://www.zaman.com.tr/pazar\\_yeni-baslayanlar-icin-hrant-dink-cinayeti\\_2271679.html](http://www.zaman.com.tr/pazar_yeni-baslayanlar-icin-hrant-dink-cinayeti_2271679.html)> (2015, Şubat 6).

### **Extended English Abstract**

Turkish public administration has inherited characteristics from the Ottoman Empire. The characteristics that are considered for the Turkish public administration are also considered for the Turkish National Police. These include excessive centralization, secrecy, traditional and legal / rational administration, subject to administrative law and public officers coming from middle class. Some problems with this legacy in the Turkish Public Administration has continued to nowadays unto the past. These problems such as excessive centralization, inspection, coordination and paperwork can be outlined. For resolving these issues counted and the others, policy makers has carried out projects and studies. These studies generally have been preparing reports including identification of the problems and their solutions. However, many of these reports were only staying a document in archives. those reports have not been prepared as the solutions implemented.

Solutions sought for these problems have existed in the Turkish Public Administration in general and in particular in the Turkish National Police. The first of those problems, the Turkish National Police has is established on a basis of excessive centralized structure. Secondly, vertical hierarchical organization of this nature were made. However, this structure has has led to a gap for the coordination problems between the different units of the organization. Except for Vertical hierarchy and a highly centralized structure, gaps and ambiguities in the legislation, not clearly defined duties of the organizational units causes the coordination problems.

Communication problems are experienced in addition to coordination within the existing structure. Due to mainly the use of informal communication and inadequate formal communication in the vertical hiearchy, some problems have been encountered. Secrecy policy which one of the problems mentioned above, from time to time it is used as a shield by public managers and officials. This is contrary to the transparent and accountable management approach too.

The problem of the Turkish National Police, of course, is not limited to the above. However, the scope of paper examined the case study which has been referred to those problems. Because, the case in this study was focused through management process perspective of the Turkish National Police. The assasination of Hrant Dink in 2007 was examined as the subject of this paper. This event had a great impact on the national and international field and caused reactions.

When we dealt with the case study with problems listed above, first emerges overly centralized and vertical hierarchical structure problem. According to data, it is understood that intelligence of assassination was gathered months in advance. But it is understood that the intelligence unit which gathers intelligence, faced problem while transmitting it to regarding units in the police organization. Because over-centralized and vertically in a hierarchical structure, this information has been lost is actually reached. Intelligence officers at the bottom line who report this information and in the process of forwarding to top of the hierarchy, the information of incident has been shown to actually move away. Despite the vertical hierarchical structure mandated by the legislation, a practice incompatible with the existing structure were adapted during the transmission of this intelligence as well. According to this case, the intelligence must be reported to the governor who is the top of hierarchy, which has been lost between the lower lines of the Trabzon and İstanbul Police Departments. Given the tenets of the new public management, which evokes horizontal hierarchical structure of this practice can be viewed correctly. However, this practice is in conflict with existing structures and legislation which cause a problem in this case.

In this case, another issue is the coordination problem. Classical terms of public administration is expected to provide coordination by the Intelligence Department. However, this co-ordination has not been established effectively. The reason for this is uncertainty and lack of clear job descriptions in the legislation.

Another problem about the gathered intelligence is the transmission of a formal structure between the three actors. The received intelligence in this case, as a result of the use of formal approach in inter-units communications, has not effectively evaluated. Because each actor has interpreted the intelligence in a different way. The intelligence gathered in Trabzon, differed from its origin and İstanbul interpreted differently. Another problem in this case is paperwork. From this case, it is understood that selection and dismissal of the intelligence informant is approved by the centralized administration. This practice is, as a “procedure”, defined by regarding manager, is also appropriate to the legislation and managerial structure (t24.com.tr, 2015). However, as it is seen in this case, this practice can not go beyond the paperwork in today’s conditions.

Identified another issue was discussed in the Hrant Dink's assassination is the inspection of police management. Accordingly, formative inspection of the police management causes to problems. From case study, it is understood that civilian oversight and inspection mechanisms are not available in the Turkish National Police in parallel with contemporary public management approaches. The lack of those mechanisms enable to emerge such problems.

A number of recommendations were proposed to problems listed in this study. In this scope, first of all, transition to horizontal hierarchical structure instead of vertical hierarchical structure in the Turkish National Police has been proposed. However, the amendment of the legislation for it to happen, it is also highlighted that each unit and staff of the mission's mandate should be clarified. The transfer of powers to the lower levels, in the proposed legislative changes to be made is also an option. The coordination of the central executive function should be carried out with these changes is expected to be fulfilled in an effective manner. It is also stated that the need to reduce red tape in this legislation and terms of reference.

In order to solve communication problem above mentioned in the case study, the use of informal ways of communicating effectively is proposed. To be effective of this proposal, restructuring of bureaucracy above mentioned and legislative amendments should be carried out together. Another point is taken care of in this study, in some cases can go adhocratic restructuring could lead to crisis. In addition to all of these proposals, Compliance with and changes to be made to work efficiently for personnel, it is said that importance should be given to training of personnel. Final recommendation of the study is need for an establishment of effective inspection mechanism which includes civilian oversight mechanisms.